

Perlindungan Hak Konstitusional Melalui Pengaduan Konstitusional

Achmad Edi Subiyanto

Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia
Jl. Medan Merdeka Barat No. 6 Jakarta Pusat
e-mail: edisubi@mahkamahkonstitusi.go.id

Naskah diterima: 7/9/2011 revisi: 9/9/2011 disetujui: 13/9/2011

Abstrak

Gagasan terhadap masukan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) ke dalam ranah Mahkamah Konstitusi merupakan bagian dari upaya perlindungan terhadap hak-hak warga negara yang dilindungi oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Perlindungan yang lebih kuat dan lebih nyata terhadap hak-hak konstitusional warga negara pada khususnya, dan hak asasi manusia pada umumnya, adalah salah satu ciri dari UUD 1945 yang telah mengalami perubahan mendasar dimaksud. Sehingga, membicarakan pengaduan konstitusional dalam kaitannya dengan UUD 1945 berarti membicarakan UUD 1945 yang telah mengalami perubahan secara mendasar itu. Karena itu, pemahaman tentang telah terjadinya perubahan mendasar pada UUD 1945 tersebut menjadi sangat penting untuk menjelaskan bahwa adanya mekanisme pengaduan konstitusional dan perlunya Mahkamah Konstitusi diberi kewenangan untuk memutus perkara pengaduan konstitusional dimaksud saat ini sesungguhnya telah menjadi kebutuhan.

Kata kunci: Mahkamah Konstitusi, Hak Konstitusional, Pengaduan Konstitusional

Abstract

The idea of a constitutional complaint against the input (constitutional complaint) into the realm of the Constitutional Court is part of efforts to protect the rights of citizens protected by the Constitution of the Republic of Indonesia Year 1945. Protections that are stronger and more real to the constitutional rights of citizens in particular, and human rights in general, is one of the characteristics of the 1945 Constitution which has undergone a fundamental change in question. So, talking about the constitutional complaint in relation to the 1945 mean to talk about the 1945 Constitution which has undergone a fundamental change that. Therefore, an understanding of the occurrence of fundamental changes to the 1945 Constitution has become very important to explain that the constitutional complaint mechanisms and the need for the Constitutional Court is given authority to decide constitutional cases referred to the current complaint really has become a necessity.

Keyword: *Constitutional Court, Constitutional Rights, Constitutional Complaint*

PENDAHULUAN

Ada dua isu pokok yang senantiasa menjadi inspirasi perkembangan prinsip-prinsip negara hukum yaitu masalah pembatasan kekuasaan dan perlindungan hak asasi manusia. Kepentingan paling mendasar dari setiap warga negara adalah perlindungan terhadap hak-haknya sebagai manusia. Oleh karena itu, hak asasi manusia merupakan salah satu materi inti dari naskah undang-undang dasar negara modern. Keterkaitan antara konstitusi dengan hak asasi manusia dapat dilihat dari perkembangan sejarah. Perjuangan perlindungan hak asasi manusia selalu terkait dengan perkembangan upaya pembatasan dan pengaturan kekuasaan yang merupakan ajaran konstitusionalisme. Perlindungan terhadap hak asasi manusia yang dituangkan ke dalam bentuk peraturan-perundangan harus sejalan dengan ketentuan dalam konstitusi. Seorang pakar hukum kenamaan asal Austria, Hans Kelsen menyatakan bahwa pelaksanaan aturan

konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya jika suatu organ selain badan legislatif diberikan tugas untuk menguji; apakah suatu produk hukum itu konstitusional atau tidak, dan juga tidak memberlakukannya jika menurut organ ini produk badan legislatif tersebut tidak konstitusional¹. Ide Hans Kelsen mengenai pengujian undang-undang tersebut sejalan dengan gagasan yang pernah dikemukakan Muhammad Yamin dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Ia mengusulkan seharusnya Balai Agung (atau Mahkamah Agung) diberi wewenang untuk *memanding* undang-undang. Namun usulan Muhammad Yamin tersebut disanggah oleh Soepomo dengan alasan antara lain bahwa Indonesia sebagai negara yang baru merdeka belum memiliki ahli-ahli mengenai hal tersebut serta pengalaman mengenai *judicial review*². Agar konstitusi benar-benar menjadi hukum tertinggi maka ketentuan-ketentuan dasar konstitusional yang menjadi materi muatannya harus dilaksanakan melalui peraturan perundang-undangan di bawah konstitusi. Peraturan perundang-undangan, baik yang dibuat oleh legislatif maupun peraturan pelaksana yang dibuat oleh eksekutif tidak boleh bertentangan dengan konstitusi itu sendiri. Oleh karenanya dibutuhkan sebuah lembaga peradilan untuk mengawal konstitusi dalam penegakan hukum di Indonesia, yaitu Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut MK).

Seiring dengan momentum perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), salah satu ide diterimanya keberadaan pembentukan Mahkamah Konstitusi di Indonesia adalah sebagai mekanisme untuk mengontrol pelaksanaan UUD 1945 dalam bentuk undang-undang. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 yang ditegaskan kembali dalam Pasal 10 ayat (1) huruf a sampai dengan d Undang-Undang

¹ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, translated by: Anders Wedberg, (New York: Russell & Russell, 1961), hlm. 157.

² Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Jilid Pertama*, (Jakarta: Yayasan Prapanca, 1959), hlm. 52.

Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi³ (selanjutnya disebut UU MK), kewenangan Mahkamah Konstitusi adalah menguji undang-undang terhadap UUD 1945; memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945; memutus pembubaran partai politik; dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum⁴. Selain itu, berdasarkan Pasal 7B ayat (1) sampai dengan ayat (5) dan Pasal 24C ayat (2) UUD 1945 yang ditegaskan lagi oleh Pasal 10 ayat (2) UU MK, kewajiban Mahkamah Konstitusi adalah memberikan putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945.

Ide pembentukan MK adalah sebagai mekanisme untuk mengontrol pelaksanaan UUD 1945 dalam bentuk undang-undang, yaitu melalui pengujian undang-undang, yang merupakan salah satu kewenangan MK yang diberikan oleh UUD 1945. Tulisan ini akan menguraikan tentang hak konsitusional warga negara atau hak-hak warga negara yang dijamin oleh UUD 1945, namun hak-hak tersebut belum atau tidak diatur lebih lanjut oleh sebuah undang-undang sehingga dalam praktiknya menimbulkan pelanggaran terhadap hak warga negara. Oleh karenanya dibutuhkan sebuah mekanisme hukum dalam bentuk pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) untuk melindungi hak warga negara yang dijamin oleh UUD 1945.

³ Undang-Undang *a quo* telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

⁴ Berdasarkan ketentuan dalam Pasal 236C Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, menyatakan "Penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi paling lama 18 (delapan belas) bulan sejak Undang-Undang ini diundangkan". Sejak diundangkannya Undang-Undang *a quo* perkara perselisihan tentang hasil pemilihan umum kepala daerah dan wakil kepala daerah menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi.

PEMBAHASAN

JUDICIAL REVIEW DAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Salah satu tujuan dibentuknya MK adalah untuk melindungi hak warga negara yang dijamin oleh UUD 1945. Seiring dengan momentum perubahan UUD 1945, ide pembentukan MK di Indonesia diterima keberadaanya sebagai mekanisme untuk mengontrol pelaksanaan UUD 1945 dalam bentuk undang-undang. Selain itu, pembentukan Mahkamah Konstitusi juga didorong oleh alasan antara lain, sebagai konsekuensi dari perwujudan negara hukum yang demokratis dan negara demokrasi yang berdasarkan hukum. Kenyataan menunjukkan bahwa suatu keputusan yang dicapai dengan demokratis tidak selalu sesuai dengan ketentuan undang-undang dasar yang berlaku sebagai hukum tertinggi. Oleh karena itu, diperlukan suatu lembaga yang berwenang menguji konstitusionalitas undang-undang, yaitu MK.

Ada dua sejarah besar dalam pengujian yang dilakukan oleh pengadilan atau *judicial review* di dunia. Pertama adalah sejarah *judicial review* dalam praktik hukum di Amerika Serikat melalui putusan *Supreme Court* Amerika Serikat dalam perkara "*Marbury versus Madison*" Tahun 1803. Meskipun ketentuan *judicial review* tidak tercantum dalam Undang-Undang Dasar Amerika Serikat, *Supreme Court* Amerika Serikat membuat sebuah putusan yang ditulis John Marshall yang menyatakan bahwa pengadilan berwenang membatalkan undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi.⁵ Pada awalnya manfaat dari Mahkamah Konstitusi berkaitan dengan keperluan untuk mengadakan pengujian terhadap konstitusionalitas undang-undang yang ditetapkan parlemen. Inti perdebatan dalam kasus tersebut adalah bahwa Mahkamah Agung Amerika Serikat yang dipimpin John Marshall ditantang untuk melakukan pengujian (*review* atau *toetsting*) atas konstitusionalitas undang-undang yang ditetapkan oleh Kongres. Perkara *Madbury* melawan *Madison* pada

⁵ Jimly Asshiddiqie, *Model-model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 22.

Tahun 1803 itu sangat populer dan diyakini sebagai awal kelahiran *judicial review* di *United State America*. Kepala Kehakiman John Marshall berpendapat bahwa konstitusi tertulis dan pengadilan independen menyiratkan kekuasaan *judicial review* ada di Mahkamah Agung, hal ini berkaitan karena adanya kenyataan ketidaksesuaian antara konstitusi dan undang-undang, sehingga tidak mempunyai pilihan lain, harus memberlakukan hukum yang lebih tinggi, dan harus menganulir undang-undang yang lebih rendah. Kemudian sejarah kedua adalah keberadaan Mahkamah Konstitusi Austria (MK pertama di dunia) yang diperkenalkan oleh pakar hukum asal Austria, Hans Kelsen, yang kemudian ide tersebut diterima dalam Konstitusi Austria Tahun 1920. Salah satu upaya membentuk peradilan konstitusi seperti yang secara teoritis dikemukakan oleh Hans Kelsen, menyatakan bahwa pelaksanaan aturan konstitusional tentang legislasi dapat secara efektif dijamin hanya jika suatu organ selain badan legislatif diberikan tugas untuk menguji apakah suatu produk hukum itu konstitusional atau tidak, dan tidak memberlakukannya jika menurut organ ini produk hukum tersebut tidak konstitusional. Untuk itu dapat diadakan organ khusus seperti pengadilan khusus yang disebut mahkamah konstitusi (*constitutional court*), atau kontrol terhadap konstitusionalitas undang-undang (*judicial review*) diberikan kepada pengadilan biasa, khususnya mahkamah agung seperti di Amerika Serikat. Organ khusus yang mengontrol tersebut dapat menghapuskan secara keseluruhan undang-undang yang tidak konstitusional sehingga tidak dapat diaplikasikan oleh organ lain.⁶ Pemikiran Kelsen tersebut mendorong dibentuknya suatu lembaga yang diberi nama *Verfassungsgerichtshoft* atau Mahkamah Konstitusi (*Constitutional Court*).⁷ Ide Hans Kelsen mengenai pengujian undang-undang tersebut sejalan dengan gagasan yang pernah dikemukakan Muhammad Yamin dalam sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan

⁶ Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, Translated by: Anders Wedberg, (New York: Russell & Russell, 1961), hlm. 157.

⁷ Jimly Asshiddiqie dan Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konsitusi RI, 2005), hlm. 12.

Indonesia (BPUPKI). Ia mengusulkan seharusnya Balai Agung (atau Mahkamah Agung) diberi wewenang untuk *memanding* undang-undang. Namun usulan Muhammad Yamin tersebut disanggah oleh Soepomo dengan alasan antara lain bahwa Indonesia sebagai negara yang baru merdeka belum memiliki ahli-ahli mengenai hal tersebut serta pengalaman mengenai *judicial review*.⁸

Sejarah berdirinya lembaga MK Indonesia diawali dengan diadopsinya ide MK dalam amandemen konstitusi yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) pada Tahun 2001 sebagaimana dirumuskan dalam ketentuan Pasal 24 ayat (2), Pasal 24C, dan Pasal 7B UUD 1945 hasil Perubahan Ketiga yang disahkan pada 9 Nopember 2001. Ide pembentukan MK merupakan salah satu perkembangan pemikiran hukum dan kenegaraan modern yang muncul di abad ke-20. Setelah disahkannya Perubahan Ketiga UUD 1945 maka dalam rangka menunggu pembentukan MK, MPR menetapkan Mahkamah Agung (MA) menjalankan fungsi MK untuk sementara sebagaimana diatur dalam Pasal III Aturan Peralihan UUD 1945 hasil Perubahan Keempat. DPR dan Pemerintah kemudian membuat Rancangan Undang-Undang mengenai Mahkamah Konstitusi. Setelah melalui pembahasan mendalam, DPR dan Pemerintah menyetujui secara bersama UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi pada 13 Agustus 2003 dan disahkan oleh Presiden pada hari itu (Lembaran Negara Nomor 98 dan Tambahan Lembaran Negara Nomor 4316). Dua hari kemudian, pada tanggal 15 Agustus 2003, Presiden melalui Keputusan Presiden Nomor 147/M Tahun 2003 menetapkan hakim konstitusi untuk pertama kalinya yang dilanjutkan dengan pengucapan sumpah jabatan para hakim konstitusi di Istana Negara pada tanggal 16 Agustus 2003⁹. Lembaran perjalanan MK selanjutnya adalah pelimpahan perkara dari MA ke MK, pada tanggal 15 Oktober

⁸ Muhammad Yamin, *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, (Jakarta: Tahun 1959), hlm. 22.

⁹ Hakim Konstitusi periode 2003 – 2008 adalah, Prof. Dr. Jimly Asshiddiqie, S.H. (Ketua), Prof. Dr. Moh. Laica Marzuki, S.H. (Wakil Ketua), Prof. HAS. Natabaya, S.H., Prof. Abdul Mukthie Fadjar, S.H., Dr. Harjono, S.H., I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H., Achmad Roestandi, S.H., Maruarar Siahaan, S.H., dan Soedarsono, S.H.

2003 yang menandai mulai beroperasinya kegiatan MK sebagai salah satu cabang kekuasaan kehakiman menurut ketentuan UUD 1945¹⁰.

Perubahan UUD 1945 yang terjadi dalam era reformasi telah menyebabkan MPR tidak lagi berkedudukan sebagai lembaga tertinggi negara dan supremasi telah beralih dari supremasi MPR kepada supremasi konstitusi.¹¹ Karena perubahan yang mendasar ini maka perlu disediakan sebuah mekanisme institusional dan konstitusional serta hadirnya lembaga negara yang mengatasi kemungkinan sengketa antarlembaga negara yang kini telah menjadi sederajat serta saling mengimbangi dan saling mengendalikan (*checks and balances*). Seiring dengan itu muncul desakan agar tradisi pengujian peraturan perundang-undangan perlu ditingkatkan tidak hanya terbatas pada peraturan di bawah undang-undang (UU) melainkan juga atas UU terhadap UUD. Kewenangan melakukan pengujian UU terhadap UUD itu diberikan kepada sebuah mahkamah tersendiri di luar Mahkamah Agung. Atas dasar pemikiran itu, adanya Mahkamah Konstitusi yang berdiri sendiri di samping Mahkamah Agung menjadi sebuah keniscayaan¹².

Dalam perkembangannya, ide pembentukan MK mendapat respon positif dan menjadi salah satu materi perubahan UUD yang diputuskan oleh MPR. Setelah melalui proses pembahasan yang mendalam, cermat, dan demokratis, akhirnya ide MK menjadi kenyataan dengan disahkannya Pasal 24 ayat (2) dan Pasal 24C UUD 1945 yang menjadi bagian Perubahan Ketiga UUD 1945 pada Sidang Tahunan MPR 2001 tanggal 9 November 2001. Dengan disahkannya dua pasal tersebut, maka Indonesia menjadi negara ke-78 yang membentuk MK dan menjadi negara pertama pada abad ke-21 yang membentuk lembaga kekuasaan kehakiman tersebut.

¹⁰ Perkara Pengujian Undang-Undang Terhadap UUD 1945 yang diterima oleh MK dari MA sejumlah 14 perkara.

¹¹ Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945: "Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar", Pasal 1 ayat (2).

¹² Mahkamah Konstitusi RI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses, dan Hasil Pembahasan 1999-2002*, (Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, 2008), hlm. 283.

Ketentuan dalam Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan:

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang berada di bawahnya dalam lingkungan peradilan umum, lingkungan peradilan agama, lingkungan peradilan militer, lingkungan peradilan tata usaha negara, dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, MK adalah salah satu pelaku kekuasaan kehakiman selain Mahkamah Agung. Kekuasaan kehakiman merupakan kekuasaan yang merdeka untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Dengan demikian MK adalah suatu lembaga peradilan, sebagai cabang kekuasaan yudikatif, yang mengadili perkara-perkara tertentu yang menjadi kewenangannya berdasarkan ketentuan UUD 1945.

Kewenangan MK yang pertama, yaitu pengujian undang-undang terhadap UUD 1945, sering disebut sebagai *judicial review*. Namun istilah tersebut ada yang menggunakan dengan istilah *constitutional review* atau pengujian konstitusional mengingat bahwa kewenangan MK adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945. Menurut Prof. Jimly, konsep *constitutional review* merupakan perkembangan gagasan modern tentang sistem pemerintahan demokratis yang didasarkan atas ide negara hukum (*rule of law*), prinsip pemisahan kekuasaan (*separation of power*), serta perlindungan hak asasi manusia (*the protection of fundamental rights*). Dalam sistem *constitutional review* itu tercakup dua tugas pokok, yaitu:¹³

1. Menjamin berfungsinya sistem demokrasi dalam hubungan peran atau *interpaly* antara cabang kekuasaan eksekutif, legislatif, dan yudikatif. *Constitutional review* dimaksudkan untuk mencegah dominasi kekuasaan dan/ atau penyalahgunaan kekuasaan oleh salah satu cabang kekuasaan.
2. Untuk melindungi setiap individu warga negara dari penyalahgunaan kekuasaan oleh lembaga negara yang merugikan hak-hak fundamental mereka yang dijamin dalam konstitusi.

¹³ Jimly Asshiddiqie, *Model-Model Pengujian*, op. cit., hlm. 10-11.

GAGASAN PENGADUAN KONSTITUSIONAL

Indonesia, menurut UUD 1945 merupakan negara hukum yang berkedaulatan rakyat atau demokratis, sekaligus negara demokratis yang berdasar hukum (Pasal 1 Ayat (2) dan Ayat (3)). UUD 1945 telah mengatur dan menjamin hak-hak konstitusional warga negara. Pengaturan dan jaminan pengakuan hak asasi manusia dan hak-hak warga negara, antara lain dinyatakan dalam Pasal 27, Pasal 28 dan Pasal 29 UUD 1945. Secara kuantitas Pasal 28 UUD 1945 (yaitu Pasal 28A – Pasal 28J) telah sangat akomodatif untuk mengakui dan menjamin hak-hak konstitusional warga negara. Tentu saja jaminan hak asasi manusia tersebut berlaku untuk semua warga negara tanpa kecuali dan tanpa membedakan warga negara. Hak-hak konstitusional warga negara telah dijamin oleh UUD 1945 yang kemudian dijelaskan lebih lanjut dalam UU MK. Dalam Penjelasan Pasal 51 ayat (1) UU MK dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan hak konstitusional adalah “... hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Oleh karena UUD 1945 menjamin dan mengakui adanya hak-hak tersebut, maka sangat dibutuhkan mekanisme perlindungan terhadap hak-hak konstitusional tersebut yaitu melalui pengaduan konstitusional.

Gagasan atau ide memasukkan mekanisme pengaduan konstitusional di Indonesia telah muncul ketika Komisi Konstitusi membuat draf sandingan Perubahan UUD 1945, yaitu: “... *Mahkamah Konstitusi berhak memeriksa pengaduan konstitusional atau constitutional complaint dari warga negara*”. Komisi Konstitusi mengusulkan agar Pasal 24C Ayat (1) hasil Perubahan Ketiga UUD 1945 ditambah dengan pengaturan mengenai *constitutional complaint*. Berdasarkan usulan tersebut, terlihat adanya kehendak dari Komisi Konstitusi untuk memasukkan masalah *constitutional complaint* yang penanganannya menjadi kewenangan MK. Sebagaimana dijelaskan di atas bahwa salah satu maksud dari pembentukan MK di Indonesia adalah sebagai mekanisme untuk mengontrol pelaksanaan UUD 1945 dalam bentuk undang-undang. Pasal 24C

Ayat (1) UUD 1945 menegaskan bahwa salah satu kewenangan MK adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945. Kewenangan tersebut dimaksudkan untuk memberikan perlindungan terhadap hak-hak warga negara yang hak-haknya dijamin dalam Konstitusi (UUD 1945). Kepentingan paling mendasar dari setiap warga negara adalah adanya perlindungan terhadap hak-haknya sebagai warga negara yang salah satu mekanisme dapat menggunakan mekanisme pengaduan konstitusional.

PENGADUAN KONSTITUSIONAL SEBAGAI MEKANISME PENYELESAIAN PELANGGARAN HAK KONSTITUSIONAL WARGA NEGARA

Constitutional complaint merupakan mekanisme pengaduan konstitusional sebagai salah satu alat bagi perlindungan hak asasi manusia dan hak warga negara. Pengaduan konstitusional menjadi upaya hukum terakhir yang luar biasa dalam mempertahankan hak-hak konstitusional bagi setiap warga negara. Dengan demikian hak dan martabat manusia diakui dan dilindungi melalui sebuah lembaga peradilan, yaitu Mahkamah Konstitusi. Dalam hal upaya perlindungan hak-hak konstitusional inilah pengaduan konstitusional dapat menjadi solusi dalam upaya perwujudan negara demokratis yang berdasar hukum.

Pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) adalah salah satu wujud pelaksanaan demokrasi konstitusional yaitu kontrol rakyat untuk memulihkan hak-hak konstitusional yang dijamin oleh konstitusi. Sedangkan demokrasi konstitusional yang digambarkan Jonathan Riley sebagai sebuah permainan yang kompleks yang melibatkan dua tahap pembuatan keputusan politik (*political decision making*). Tahap pertama adalah *fase constitutional* atau *higher track* dan tahap kedua adalah *fase post-constitutional* atau *lower track*¹⁴. Tahap *higher track* adalah sebuah permainan kooperatif dimana moral (yang bersifat rasional dan berpikiran konstitusi (*the formers*

¹⁴ John Ferejohn, Jack N. Rakove, Jonathan Riley, *Constitutional Culture and Democratic Rule*, (United Kingdom: Cambridge University Press, 2001), hlm. 147.

of the constitution) sepakat untuk memajukan kebaikan bersama dengan menerima secara bulat (tertulis maupun tidak tertulis) ketentuan-ketentuan konstitusi. Ketentuan tersebut menetapkan institusi politik fundamental (yang mencakup prosedur legislasi, model pemilihan dan pengisian jabatan-jabatan atau para pejabat organ negara, proses amandemen, dan sebagainya), mencerminkan sistem *check and balances*, dan juga hak-hak dasar warga negara. Sedangkan tahap *lower track* adalah tahap permainan non-kooperatif dimana hal-hal yang tersembunyi atau implisit dalam ketentuan konstitusi diungkapkan dan tiap-tiap pemain moral (para elit politik ataupun kelompok) dengan bebas memperjuangkan kepentingannya dalam persaingan dengan pihak lain di bawah aturan konstitusional yang telah dipilih pada *fase* pertama. Tahapan ini merupakan tahapan politik untuk mencapai kondisi ideal (yang meliputi kekuasaan, kesejahteraan, dan sebagainya) yang berkaitan dengan perbaikan kehidupan anggota masyarakat untuk mencapai tujuan bersama¹⁵.

Kerangka teori yang dikemukakan oleh Riley tersebut dapat menjadi model untuk memahami *constitutional complaint*. Penafsiran konstitusi jika dikaitkan dengan teori Riley di atas berada pada ruang lingkup *lower track*. Warga negara atau kelompok masyarakat yang mengajukan pengaduan konstitusional menghendaki pemulihan hak atau kondisi ideal yang dijamin oleh ketentuan konstitusi yang sudah disepakati pada tahap *higher track*. Pada sisi lain, John Ferejohn mengemukakan tentang prinsip-prinsip konstitusionalisme. Menurut Ferejohn, dalam praktiknya konstitusionalisme adalah serangkaian proses interpretasi yang dilakukan dalam sebuah komunitas dimana para anggotanya terlibat dalam politik kekuasaan dan ikut menentukan apa yang diperbolehkan atau dipersyaratkan oleh konstitusi dalam hal-hal yang spesifik. Dalam kaitan dengan itu, Ferejohn menulis:

¹⁵ *Ibid.*

“Constitutionalism must be understood as involving historical and cultural interpretation, as well as textual exegesis, in that the meaning of a constitutional text depends on the context to which it is to be applied”¹⁶.

Di samping itu Ferejohn juga mengemukakan bahwa konstitusi juga dipahami dengan melibatkan teori politik. Berdasarkan pada konsep tersebut, Ferejohn berkesimpulan konstitusionalisme memiliki elemen pandangan ke belakang dan ke depan (*backward and forward looking*). Elemen pandangan ke belakang memerlukan interpretasi sejarah dan kultural untuk membangun makna teks konstitusional (baik untuk memperluas ataupun membatasi kewenangan pemerintah). Sedangkan elemen pandangan ke depan mempertimbangkan akibat atau efek dari hukum yang diterapkan dalam rangka memfungsikan sistem politik dalam kehidupan publik. Elemen pandangan ke belakang sering dipandang sebagai justifikasi dan legalitas sedangkan elemen pandangan ke depan mendasarkan pada domain kebutuhan praktikal dan asas kegunaan.

Pandangan Ferejohn tersebut menunjukkan bahwa dalam memahami perkara pengaduan konstitusional terdapat dua model penafsiran konstitusi yang selalu menjadi dasar dalam perdebatan interpretasi konstitusi. Yang pertama yaitu penafsiran yang mendasarkan pada makna dari teks *original intent* serta situasi pada saat konstitusi dibuat. Inilah penafsiran yang legalistik. Pada sisi lain, terdapat model penafsiran yang didasarkan pada pemahaman atas fungsi dari sistem politik dan kehidupan publik yang ditujukan untuk tujuan praktis dan asas kegunaan. Pandangan kedua ahli tersebut dapat menjadi titik tolak untuk memahami *constitutional complaint* oleh Mahkamah Konstitusi berada pada tingkat *lower track* seperti yang dikemukakan oleh Riley dan pendapat yang mana yang akan dipergunakan sangat tergantung pada interpretasi kita terhadap ketentuan konstitusi sebagaimana dikemukakan oleh Ferejohn.

¹⁶ *Ibid. hlm. 9*

Pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) adalah pengaduan warga negara ke Mahkamah Konstitusi karena mendapat perlakuan (kebijakan atau tidak ada kebijakan) dari negara, dalam hal ini baik pemerintah, lembaga perwakilan, maupun Mahkamah Agung, yang bertentangan dengan konstitusi. *Constitutional complaint* hanya bisa diajukan setelah semua upaya hukum dilakukan melalui lembaga-lembaga negara yang lain (*exhausted*). Di banyak negara, kewenangan ini merupakan salah satu kewenangan pokok Mahkamah Konstitusi. Namun, di Indonesia, UUD 1945 tidak secara tegas memberikan kewenangan *Constitutional complaint* atau pengaduan konstitusional warga negara kepada Mahkamah Konstitusi¹⁷. *Constitutional complaint* atau pengaduan konstitusional merupakan jalan terakhir bagi masyarakat dalam mencari keadilan setelah semua upaya hukum yang tersedia telah dilewati (*exhausted*). Hal tersebut sejalan dengan pendapat Dieter C. Umbach (Ahli HTN Universitas Potsdam, Jerman), yang mengatakan bahwa sebuah Mahkamah Konstitusi harus menjaga hak-hak dasar manusia atau menjadi wasit atau penengah, yang menjamin bahwa semua pihak yang terkait mematuhi aturan permainan politik. Sebagai contoh “pembatasan yudisial pribadi” dapat sama sekali tidak memadai dalam kasus-kasus dimana pengadilan itu terpaksa mengamankan hak-hak parlemen atau kelompok minoritas dalam hubungannya dengan eksekutif. Para hakim harus mendapatkan kompromi yang tepat antara pembatasan yudisial dan aktivisme yudisial dan tidak pernah melupakan tujuan Mahkamah Konstitusi yaitu melindungi kebebasan, demokrasi dan konstitusi¹⁸.

Pada saat pembahasan Perubahan UUD 1945 terdapat usulan menjadikan *constitutional complaint* sebagai kewenangan MK. Namun demikian, usulan itu tidak diterima. Meskipun MK di Indonesia tidak memiliki kewenangan *constitutional complaint*, dalam praktiknya ada sejumlah perkara pengujian undang-undang (*judicial*

¹⁷ Hamdan Zoelva, *Penerapan Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) di Berbagai Negara*, Makalah Mahkamah Konstitusi RI, 2010, hlm. 7.

¹⁸ Norbert Eschborn, 2005, *Tugas dan Tantangan Mahkamah Konstitusi di Negara-Negara Transformasi Dengan Contoh Indonesia*, (Jakarta: Konrad-Adenauer-Stiftung), V.

review) yang diajukan ke MK yang secara substansi sebenarnya merupakan *constitutional complaint*. Bahkan berdasarkan data dari Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, sejak tahun 2004 hingga triwulan awal tahun 2010 ini sedikitnya terdapat 106 surat atau permohonan yang dapat dikategorikan sebagai bentuk *constitutional complaint*¹⁹. Begitu pentingnya fungsi pengaduan konstitusional terkait dengan penegakan konstitusi dengan arah yang lebih konkret dan langsung kepada setiap warga negara sehingga sampai 2 (dua) orang Hakim Konstitusi memberikan *dissenting opinion*-nya dalam Putusan Perkara Nomor 001/PUU-IV/2006 perihal Pengujian Putusan Mahkamah Agung Tentang Sengketa Pilkada Depok, secara tegas telah melakukan penafsiran bahwa Mahkamah Konstitusi seharusnya dapat menampung pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) atas pelanggaran hak-hak konstitusional warga negara karena sesungguhnya telah memiliki dasar hukum yang cukup berdasarkan prinsip-prinsip konstitusi yang terdapat dalam UUD 1945²⁰.

Prof. Dr. Mahfud MD, juga telah menyatakan "... ada baiknya kita memikirkan kemungkinan *constitutional complaint* atau keluhan konstitusional untuk ditambahkan menjadi kewenangan Mahkamah Konstitusi jika kelak ada amandemen lanjutan atas UUD 1945".²¹ Paling tidak ada tiga cakupan yang dimuat oleh rezim *constitutional complaint*, yaitu:²²

1. Pengajuan perkara ke MK atas pelanggaran hak konstitusional yang tidak ada instrumen hukum untuk memperkarakan atau tidak tersedia lagi jalur penyelesaian hukum (peradilan);
2. Adanya peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang yang langsung melanggar isi konstitusi, tetapi tidak secara jelas melanggar peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi di bawah UUD 1945;

¹⁹ Data dari Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI sampai dengan Juli Tahun 2010.

²⁰ Pan Muhammad Faiz, *Menabur Benih Constitutional Complaint*, hlm. 3.

²¹ Moh. Mahfud MD, *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2009), hlm. 289.

²² *Ibid*, hlm. 287.

3. Putusan pengadilan yang melanggar hak konstitusional padahal sudah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dan tidak dapat dilawan lagi dengan upaya hukum ke pengadilan yang lebih tinggi. Misalnya peraturan kasasi yang telah memiliki kekuatan hukum tetap. Tetapi merugikan hak konstitusional seseorang.

Tiga objek pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) ini masih berkembang karena bukan tidak mungkin pejabat negara atau lembaga negara melakukan penzaliman yang melanggar hak-hak konstitusional. Hal itu dapat diajukan ke MK jika telah memiliki payung hukum yang jelas. Untuk memenuhi rasa keadilan rakyat melalui akomodasi pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) maka sudah saatnya meningkatkan kewenangan MK dengan menambah kewenangan menangani *constitutional complaint*, baik melalui Amandemen Konstitusi maupun dengan amandemen terhadap Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi. Perlindungan hak-hak konstitusional negara-negara pada hakekatnya sangat tergantung pada fungsinya MK dengan pelaksanaan kewenangannya secara adil dan beradab.²³ Menjadikan Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang berwenang menyelesaikan perkara pengaduan konstitusional sesungguhnya bukan merupakan satu-satunya jalan yang dapat ditempuh dalam rangka melindungi hak-hak konstitusional warga negara di Indonesia. Jika pokok persoalan pengaduan konstitusional berkisar sepanjang mengenai ketentuan undang-undang yang melanggar hak konstitusional warga negara, persoalan ini dapat dibawa ke Mahkamah Konstitusi sebagai perkara pengujian undang-undang (*judicial review*). Akan tetapi, jika pokok persoalannya terletak pada kebijakan pemerintah, ketentuan di bawah undang-undang, ataupun perbuatan melanggar hukum, maka dapat diproses pada peradilan umum yang bermuara pada Mahkamah Agung. Di samping itu, jika pokok persoalan perkara *constitutional complaint* atau pengaduan konstitusional berada pada ranah administrasi, maka

²³ Ramly Hutabarat, *ibid*, hlm. 14.

tuntutan untuk pemulihan administratifnya dapat ditempuh dengan membawa perkara ini ke peradilan tata usaha negara. Namun dalam perkembangan terakhir banyak ahli hukum yang menganjurkan agar Mahkamah Konstitusi juga diberikan kewenangan menangani *constitutional complaint*.

Pada saat pembahasan Perubahan UUD 1945 terdapat usulan menjadikan *constitutional complaint* sebagai kewenangan MK. Namun demikian, usul itu tidak diterima. Menjadikan MK sebagai lembaga yang berwenang menyelesaikan perkara *constitutional complaint* bukan merupakan satu-satunya jalan yang dapat ditempuh dalam rangka melindungi hak-hak konstitusional warga negara di Indonesia. Jika pokok persoalan *constitutional complaint* berkisar pada ketentuan undang-undang yang melanggar hak konstitusional warga negara, persoalan ini dapat dibawa ke MK sebagai perkara pengujian undang-undang (*judicial review*). Akan tetapi, jika pokok persoalannya terletak pada kebijakan pemerintah, ketentuan di bawah Undang-Undang, ataupun perbuatan melanggar hukum yang melanggar hak-hak konstitusional warga negara, maka dapat diproses pada peradilan umum sebagai perbuatan melanggar hukum oleh penguasa yang bermuara pada Mahkamah Agung. Disamping itu, jika pokok persoalan perkara *constitutional complaint* berada pada ranah administrasi, maka tuntutan untuk pemulihan administratifnya dapat ditempuh dengan membawa perkara ini ke peradilan tata usaha negara.

Walaupun demikian, tetap saja kewenangan mengadili *constitutional complaint* oleh MK menjadi perdebatan. Jika kita berpegang pada interpretasi konstitusi yang berlandaskan pada pandangan ke depan (*forward looking*) dalam rangka fungsionalisasi sistem politik dan asas kegunaan, maka MK dapat diberi kewenangan mengadili *constitutional complaint* dengan memperluas penafsiran atas kewenangan MK dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Atau sebaliknya, jika mendasarkan pada interpretasi konstitusi yang dihubungkan dengan interpretasi

teks, *original intent*, serta historis, maka perluasan penafsiran terhadap kewenangan MK yang diatur dalam UUD 1945 menjadi tidak mungkin.²⁴

PERSPEKTIF PENGADUAN KONSTITUSIONAL

Perubahan UUD 1945 telah melahirkan sistem ketatanegaraan baru yang saat ini telah dijalankan. Sistem ketatanegaraan baru tersebut berbeda secara mendasar daripada sistem berdasarkan UUD 1945 sebelum perubahan. Perubahan tersebut diantaranya adalah penegasan dianutnya supremasi konstitusi menggantikan supremasi MPR, penegasan sistem presidensiil melalui pengaturan masa jabatan dan pemilihan secara langsung serta mekanisme pemberhentian, perubahan sistem perwakilan ke dalam DPR, DPD, dan MPR, penegasan DPR sebagai pemegang kekuasaan membentuk UU dan pemberdayaan fungsi dan hak-haknya, pengembangan kekuasaan kehakiman, serta perubahan sistem otonomi daerah. Perubahan UUD 1945 telah melahirkan sistem ketatanegaraan baru, yaitu antara lain ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (2) dan Ayat (3) UUD 1945. Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 menyatakan, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa kekuasaan tertinggi dalam negara Indonesia berada di tangan rakyat, yang berarti bahwa pemerintahan negara yang dibentuk adalah pemerintahan yang demokratis. Kedaulatan sebagai kekuasaan tertinggi tersebut dilaksanakan menurut ketentuan yang diatur dalam UUD. Dengan demikian yang menjadi sumber hukum dan kekuasaan tertinggi adalah UUD 1945. Hal itu menggantikan kekuasaan MPR yang berdasarkan ketentuan Pasal 1 Ayat (2) UUD 1945 sebelum perubahan adalah pelaksana sepenuhnya kedaulatan rakyat.

²⁴ Hamdan Zoelva, “Penerapan Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) di Berbagai Negara”, Makalah disampaikan pada *Seminar Pengaduan Konstitusional (constitutional complaint) Sebagai Jaminan Konstitusional Warga Negara Dalam Rangka Supremasi Konstitusi*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi dan Pusat Studi Hukum Konstitusi Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Sabtu 20 Maret 2010.

Dalam rangka menjamin ditegakkannya prinsip negara hukum dan demokrasi konstitusional, terutama dalam kaitannya dengan kekuasaan kehakiman, Perubahan UUD 1945 memperkuat posisi kekuasaan kehakiman yang merdeka yang terdiri dari Mahkamah Agung dan MK. Mahkamah Agung diberikan wewenang untuk menguji legalitas peraturan perundang-undangan di bawah undang-undang sedangkan MK diberikan wewenang limitatif hanya untuk menguji undang-undang terhadap UUD 1945 serta wewenang lain yang diberikan oleh UUD 1945.

Sejak awal berdirinya hingga pertengahan Tahun 2010, MK dalam menangani perkara pengujian undang-undang (*constitutional review*) ternyata cukup banyak menerima pengajuan permohonan pengujian undang-undang yang secara substansial merupakan *constitutional complaint*. Namun oleh karena MK tidak mempunyai kewenangan dalam hal *constitutional complaint* sehingga banyak dari permohonan tersebut dinyatakan “tidak dapat diterima” (*niet ontoankeljik verklaard*) dengan alasan MK tidak berwenang untuk mengadilinya padahal secara substansi dapat dilihat bahwa ada hak konstitusional warga negara yang dilanggar.²⁵

Dalam perkembangan kehidupan bernegara, terlihat adanya sinyalemen akan kebutuhan fungsi *constitutional complaint* di Indonesia. Beberapa perkara sebagaimana diuraikan di atas, antara lain perkara sengketa pemilihan umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah Depok yang diajukan Badrul Kamal dan Syihabudin Ahmad²⁶, jika dicermati telah mengindikasikan adanya nuansa *constitutional complaint*.

Menjadikan MK sebagai lembaga yang berwenang menyelesaikan perkara *constitutional complaint* sesungguhnya bukan merupakan satu-satunya jalan yang dapat ditempuh dalam rangka melindungi hak-hak konstitusional warga negara di Indonesia. Jika pokok

²⁵ Beberapa putusan yang mendapat perhatian masyarakat luas, antara lain: Putusan Nomor 016/PUU-I/2003 (Permohonan pembatalan putusan PK Mahkamah Agung).

²⁶ Terhadap Putusan Nomor 001/PUU-VI/2006, dua Hakim Konstitusi mempunyai pendapat berbeda (*dissenting opinion*) yaitu, Hakim Konstitusi Soedarsono, S.H. dan Maruarar Siahaan, S.H. yang menyebut adanya pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*).

persoalan *constitutional complaint* berkisar mengenai ketentuan undang-undang yang melanggar hak konstitusional warga negara, persoalan ini dapat dibawa ke MK sebagai perkara pengujian undang-undang (*judicial review*). Akan tetapi, jika pokok persoalannya terletak pada kebijakan pemerintah, ketentuan di bawah undang-undang, ataupun perbuatan melanggar hukum, maka dapat diproses pada peradilan umum yang bermuara pada Mahkamah Agung. Di samping itu, jika pokok persoalan perkara *constitutional complaint* berada pada ranah administrasi, maka tuntutan untuk pemulihan administratifnya dapat ditempuh dengan membawa perkara ini ke peradilan tata usaha negara. Secara teknis apabila kewenangan *constitutional complaint* tersebut dilimpahkan kepada MK, maka harus segera disusun mekanisme yang efektif dalam menyelesaikan perkara-perkara ini sehingga penumpukan perkara dapat dihindari, selain itu harus diperhitungkan juga kuantitas beban perkara yang sanggup diatasi oleh MK secara efektif dalam struktur organisasi yang ada sekarang sehingga tidak mengganggu pelaksanaan kewenangan-kewenangan lainnya terutama kewenangan pengujian undang-undang. Walaupun demikian, tetap saja wewenang mengadili *constitutional complaint* oleh MK menjadi perdebatan. Jika kita berpegang pada interpretasi konstitusi yang berlandaskan pada pandangan ke depan dalam rangka fungsionalisasi sistem politik dan asas kegunaan, MK dapat diberikan wewenang mengadili *constitutional complaint* dengan memperluas penafsiran wewenang MK dalam pengujian undang-undang terhadap UUD 1945. Atau sebaliknya, jika mendasarkan pada interpretasi konstitusi yang dihubungkan dengan interpretasi teks, *original intent*, serta historis, maka perluasan penafsiran terhadap wewenang MK yang diatur dalam UUD 1945 menjadi tidak mungkin dilakukan. Hal ini terserah pada pilihan kebijakan legislatif pembentuk undang-undang.

Gagasan terhadap masukan pengaduan konstitusional (*constitutional complaint*) ke dalam ranah MK merupakan bagian dari upaya perlindungan terhadap hak-hak warga negara yang

dilindungi oleh UUD 1945. Perlindungan yang lebih kuat dan lebih nyata terhadap hak-hak konstitusional warga negara pada khususnya, dan hak asasi manusia pada umumnya, adalah salah satu ciri dari UUD 1945 yang telah mengalami perubahan mendasar dimaksud. Sehingga, membicarakan pengaduan konstitusional dalam kaitannya dengan UUD 1945 berarti membicarakan UUD 1945 yang telah mengalami perubahan secara mendasar itu. Karena itu, pemahaman tentang telah terjadinya perubahan mendasar pada UUD 1945 tersebut menjadi sangat penting untuk menjelaskan bahwa adanya mekanisme pengaduan konstitusional dan perlunya MK diberi kewenangan untuk memutus perkara pengaduan konstitusional dimaksud saat ini sesungguhnya telah menjadi kebutuhan. Pemberian kewenangan kepada MK untuk mengadili pengaduan konstitusional merupakan kebutuhan dan, di pihak lain, pengaduan konstitusional dan pengujian konstitusionalitas undang-undang diturunkan dari induk yang sama yakni pengujian konstitusional, maka secara konseptual adalah dimungkinkan untuk memberikan kepada MK itu kewenangan untuk mengadili perkara pengaduan konstitusional tanpa harus mengubah UUD 1945.²⁷

PENUTUP

Salah satu kewenangan MK yang diberikan oleh UUD 1945 adalah menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945. Sejak berdirinya MK pada tahun 2003 hingga pertengahan tahun 2011, MK telah menerima lebih dari 500 (lima ratus) perkara Pengujian Undang-Undang (PUU) terhadap UUD 1945. Dari jumlah perkara tersebut diantaranya adalah perkara PUU terhadap UUD 1945 yang secara substansial dapat dikategorikan sebagai perkara pengaduan konstitusional. Melalui pintu PUU terhadap UUD 1945, Pemohon

²⁷ I Dewa Gede Palguna. *Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) dan Perlindungan Hak-hak Konstitusional Warga Negara*, disampaikan pada Seminar “Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam Penegakan Hak-hak Konstitusional Warga Negara” yang diselenggarakan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana, bertempat di Hotel Santika-Kuta, Bali, 12 Desember 2009.

berkreasi dalam membuat permohonan yang secara substansial dapat dikategorikan sebagai pengaduan konstitusional. Oleh karena MK belum mempunyai kewenangan pengaduan konstitusional maka pemohon menggunakan pintu masuk melalui permohonan PUU.

Pintu masuk melalui permohonan PUU merupakan salah satu cara masyarakat dalam mencari mekanisme hukum untuk mengadakan adanya pelanggaran terhadap hak-hak konstitusional yang dimilikinya. Upaya masyarakat tersebut juga merupakan salah satu bukti pentingnya mekanisme pengaduan konstitusional sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Namun oleh karena mekanisme tersebut belum ada maka masyarakat menggunakan pintu masuk PUU yang dimiliki oleh MK. Sebagai pengawal konstitusi (*the guardian of the constitution*) MK dimungkinkan dapat membuat interpretasi terhadap perkara yang menjadi kewenangannya terkait dengan upaya perlindungan terhadap hak asasi manusia yang dijamin oleh Konstitusi, termasuk pengaduan konstitusional, meskipun kewenangan menangani pengaduan konstitusional belum diatur dalam UU MK. Semoga pintu masuk melalui pengaduan konstitusional akan terbuka luas menjadi kewenangan MK sebagaimana kewenangan yang dimiliki oleh Mahkamah Konstitusi Federal Jerman (*Bundesverfassungsgerichts*) guna melindungi hak-hak konstitusional warga negara.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU-BUKU:

- Asshiddiqie, Jimly. *Konstitusi & Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi RI dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Univeristas Indonesia, 2004;
- Asshiddiqie, Jimly, *Model-Model Pengujian Konstitusional di Berbagai Negara*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005;
- Asshiddiqie, Jimly., dan Ahmad Syahrizal, *Peradilan Konstitusi di Sepuluh Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konsitusi RI, Jakarta, 2005.
- Azhary, Muhammad Tahir. *Negara Hukum: Suatu Studi tentang Prinsip-Prinsipnya Dilihat dari Segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*, Bulan Bintang, Jakarta, 1992.
- Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, Cetakan VIII, 1983;
- Dicey, A. V. 1968, *An Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, English Language Book Society and Macmillan, ELBS Edition.
- El-Muhtaj, Majda. *Hak Asasi Manusia Dalam Konstitusi Indonesia, Dari UUD 1945 Sampai Dengan Amandemen UUD 1945 Tahun 2002*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007;
- Fadjar, A. Mukthie. *Teori-teori Hukum Kontemporer*, Malang: In-Trans, 2008;
- Friedmen, Lawrence M. *American Law An Introduction, Second Edition, (Hukum Amerika Sebuah Pengantar, Penerjemah: Wishnu Basuki)*, Jakarta: Tatanusa, Juli 2001;
- Hutabarat, Ramli. *Hukum dan Demokrasi*, Jakarta: Biro Riset DDII, 1999;

Kelsen, Hans. *General Theory of Law and State*, translated by: Anders Wedberg, (New York: Russell & Russell, 1961);

MD., Moh. Mahfud. *Dasar dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2001;

Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konsitusi RI, *Naskah Komprehensif Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konsitusi RI, 2008;

Sekretariat Jenderal MPR RI, *Panduan Dalam Memasyarakatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Latar Belakang, Proses dan Hasil Perubahan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta, 2003.

Thaib, Dahlan., Jazim Hamidi, dan Ni'matul Huda, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005;

Thalib, Abdul Rasyid, *Wewenang Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Dalam Sistem Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2006;

Yamin, Muhammad. *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945, Jilid Pertama*, Jakarta: Yayasan Prapanca, 1959.

------. *Konstitusi dan Hukum Dalam Kontroversi Isu*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2009;

Peraturan Perundang-undangan

Indonesia, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konsitusi RI, 2003.

-----, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi.

-----, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman.

Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia

Mahkamah Konstitusi RI, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001/PUU-IV/2006 Perihal Pengujian Undang-Undang Terhadap UUD 1945 (Terkait Putusan Mahkamah Agung Nomor 01PK/PILKADA/2005).

-----, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 013-022/PUU-IV/2006 Perihal Pengujian Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Terhadap UUD 1945.

-----, Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 25/PUU-VII/2009 Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perbendaharaan Negara Terhadap UUD 1945.

MAKALAH

Palguna, I Dewa Gede. Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) dan Perlindungan Hak-hak Konstitusional Warga Negara”, disampaikan pada Seminar “Pengaduan Konstitusional (Constitutional Complaint) dan Kewenangan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dalam Penegakan Hak-hak Konstitusional Warga Negara” yang diselenggarakan oleh Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Udayana, bertempat di Hotel Santika-Kuta, Bali, 12 Desember 2009.